

Klima- og miljødepartement

Naturforvaltningsavdelingen

Postboks 8013 Dep

0030 Oslo

PostmottaK@kld.dep.no

Deres ref.:

23/5569

Dato

11. januar 2024

Innspill til stortingsmeldingene for klima og naturmangfold fra verneområdeforvaltere i Troms og Finnmark

Innledning

Dette er et innspill fra verneområdeforvalterne i Troms og Finnmark. Vi er 12 forvaltere fordelt på 10 lokalkontor. Vi forvalter nasjonalparkene i Troms og Finnmark, de store landskapsvernområdene, enkelte naturreservat og marine verneområder. Vi er administrativt underlagt Statsforvalteren i Troms og Finnmark, men jobber for lokale verneområdestyret med medlemmer oppnevnt av Miljødirektoratet. Denne uttalelsen er skrevet av oss som verneområdeforvaltere, basert på vår erfaring med forvaltning av store verneområder i nord. Innspillene er ikke gitt på vegne av verneområdestyrene.

Vår jobb er, i samråd med verneområdestyret, å sørge for en enhetlig og helhetlig forvaltning av verneområdene. Vi er sekretariat for verneområdestyret og daglig leder av verneområdet. I tillegg til å forberede alle saker for styret og utarbeide forslag til forvaltningsplan og besøksstrategi, er vi kontaktpunkt for brukerne av verneområdet og andre myndigheter i området. Vi har også ansvar for styrets økonomi og tiltaksmidler, samt gjennomføring av tiltak i verneområdet.

Vi som forvaltere er glade for at regjeringen nå har startet arbeidet med stortingsmeldingene for klima og naturmangfold, som etter planen skal legges frem i løpet av 2024. Vi forvalter områder som ligger i randsonen til Arktis. Som forvaltere er det viktig å ha kunnskap om naturtilstand og forhold som kan ha negativ effekt på verneverdiene vi forvalter. De nyeste resultatene fra det omfattende forskningsprosjektet COAT (www.coat.no) viser at klimaendringene allerede nå fører til betydelige forandringer i økosystemene i nord, og at man observerer spesielt negative effekter for dyr som lever store deler av året i og på snø og is. Det er essensielt at overvåkingen og forskningen i de nordligste delene av fastlands-Norge styrkes, slik at vi får en bedre forvaltningsberedskap i en region som i særlig grad vil merke effekten av klimaendringene.

I vår region finner vi de største gjenværende inngrepsfrie områdene i fastlands-Norge.

Arealendringer er den største trusselen mot naturmangfoldet i Norge, og den viktigste årsaken til at både arter og naturtyper kommer på rødlista. Ni av ti truede arter er påvirket av arealendringer. Arealendringene er også en viktig årsak til klimagassutslipp og endret klima. Avskoging og nedbygging av karbonrike arealer, som skog og myr, resulterer i nye store utslipp av klimagasser. For Norge som

land og samfunn er de viktigste utfordringene vi står overfor i dag å stoppe tap av naturmangfold og å redusere klimagassutslippene.

I verneområdene vi forvalter kan klimaendringene forventes å gi økt stress for mange av artene og naturtypene og endringer i artssammensetningene. For å minimere de negative effektene av klimaendringer på verneverdiene, må vi forsøke å begrense andre negative påvirkninger mest mulig. Eksempler på dette er gjengroing, forstyrrelser og forurensning. I tillegg bør forvaltningen av verneområder nå ta ekstra hensyn til klimaeffekter i planlegging av tiltak. Skjøtselstiltak, som fjerning av fremmede arter, må for eksempel antas å øke i omfang som følge av klimaendringene, og planlegging av tilretteleggingstiltak som etablering av stier og broer, må ta høyde for økte nedbørsmengder med påfølgende flom- og rasfare.

I de marine verneområdene må en få bedre kartlegging av livet under havoverflata og i tidevannssonene. Det er mye som tyder på at mange marine økosystemer er i ubalanse. Det bør igangsettes en stor satsing på restaurering og bevaring av tareskoger og annen marin vegetasjon, noe som vil kunne bidra større karbonlagring samt bedre oppvekstvilkår for plankton og fisk. Dette vil også være positivt for livet på land.

Spørsmålene stilt under regionalt innspillsmøte

Vi har tatt utgangspunkt i spørsmålene KLD sendte ut i invitasjonen til regionalt innspillsmøte, og har svart på spørsmålene som er relevante i vårt arbeid.

1. Når vi i 2050 har nådd natur- og klimamål, hva er de tre viktigste grepene som ble gjort i dag for å komme dit?

Sett fra vårt perspektiv:

Vi har tatt vare på mer natur på land og i sjø gjennom etablering av flere verneområder og andre former for statlig eller kommunal sikring av områder, og har satt av tilstrekkelig med ressurser til god forvaltning av den vernede naturen.

- Vi har restaurert ødelagte naturområder.
- Vi har nådd målet om null netto tap av natur.

2. Hvilke viktige rammer og hensyn må de to meldingene ha med seg fra ditt ståsted?

- **Verktøy og ressurser.** Verneområdestyrene, kommunene, Statsforvalteren og SNO må styrkes for å få til gode verneprosesser og sikre lokalt engasjement og eierskap til lokale naturområder. Kommunene må i særlig grad sikres tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å ivareta det ansvaret de har for å sikre natur, friluftsliv og helhetlig arealplanlegging.
- **Urfolksrettigheter.** Naturavtalen understreker at tradisjonell bruk av naturen skal beskyttes og oppmuntres. Vi trenger en mer åpen dialog om hva dette innebærer i et moderne samfunn og hvordan vi kommer fram til best mulig løsninger, særlig når det gjelder motorisert ferdsel.
- **Arealnøytralitet** må være et overordnet mål i all arealplanlegging. For å oppnå dette, må det utvikles og innføres nasjonale, regionale og kommunale arealregnskap, slik at vi vet hva vi har, hva som er viktig å ta vare på og eventuelt hva vi velger å bygge ned.
- **Vern.** Det må sikres tilstrekkelig vern av alle typer natur, både marin og terrestrisk.

- **Kunnskap.** Vi trenger bredere kunnskap om faktorer som påvirker naturmangfoldet på lokalitets- og områdenivå, som grunnlag for bedre forvaltning og styring. For eksempel gjennom styrket kunnskap om naturinngrep og ferdsel som forstyrrelse i naturområder.
- **Formidling.** Vi trenger økt fokus på naturformidling til barn og unge – kunnskap om lokal natur og trusler kan føre til engasjement og lokalt eierskap.

3. Arealbruksendringer er en stor utfordring både for natur og klima. Hva bør meldingene legge frem for å sikre at arealbruken fremover bidrar til at vi når natur- og klimamålene?

Det er viktig å huske at all natur ligger i en kommune, og at velfungerende økosystemer er avgjørende for å bremse klimaendringer og ivareta naturmangfold. De store verneområdene vi forvalter ligger i kommuner vi definerer som distriktskommuner. Vi har et system hvor kommunen som ansvarlig myndighet er gitt et stort ansvar for å håndtere klimarisiko og naturmangfold. Dette forutsetter at kommunene har tilstrekkelig med kapasitet og kompetanse. Dette er ikke realiteten i dag, og i stortingsmeldingene regjeringen nå skal utarbeide, må natur- og klimakompetanse løftes frem som et viktig tiltak for at vi skal nå målene i Naturavtalen.

Meldingen bør se på hvilke insentiver kommuner har eller ikke har, for å bevare kontra å tillate nedbygging av natur. Mange steder oppfattes nedbygging som utvikling, og som nødvendig for å opprettholde befolkning og aktiviteter i distriktskommuner. Vern av naturen oppfattes som negativt og noe som begrenser positiv utvikling. Kommuner som sier ja til å verne og å ta vare på naturområder på vegne av hele landet og verden bør også se at dette kan lønne seg også på kort sikt målt i bred forståelse av verdiskaping.

Se også svar på spørsmål 5 og 6.

4. Internasjonalt samarbeid er nødvendig og viktig for å løse klima- og naturkrisa. Hvordan kan internasjonalt samarbeid styrkes på klima- og naturområdet i årene fremover?

Vi vil her trekke fram internasjonalt samarbeid mellom verneområder. Jevnlig kontakt og samkjøring mellom flere land gir bedre muligheter for bevaring av viktige natur- og klimaområder enn dersom man sitter bak hver sin grense og kun tenker på seg og sitt. Man kan se større sammenhenger for større områder, og lære fra hverandre.

Slikt samarbeid sikrer større økosystemer og habitater. Hele revirer kan da inngå i verneområder, selv om de krysser landegrenser. Dyr og fugler kan bevege seg fritt over landegrenser uten å gå ut av vernede områder. Det finnes flere gode eksempler på dette. Blant annet det tidligere trilaterale, nå bilaterale samarbeidet i Pasvik mellom Norge og Finland (og tidligere Russland). Pasvik-Enare samarbeidet er sertifisert gjennom Europarc federation. Reisa nasjonalpark er også medlem av EUROPARC Federation som er et nettverk mellom flere verneområder i Europa for å ta vare på felles natur og kultur. Háldi Transboundary Area er sertifisert gjennom EUROPARC og setter rammene for et godt samarbeid mellom Reisa Nasjonalpark og Metsähallitus i Finland om områdene rundt Halti. Rohkunborri nasjonalpark samarbeider over grensen med Vadvetjåkka nationalpark i Sverige. Et samarbeid på forvalternivå er under etablering i 2024, der man ser på metoder og systemer for klimatilpasning i verneområder i Nordbottens län i Sverige, Lapland i Finland og Troms og Finnmark i Norge.

Samarbeid kan også skje over ikke-sammenhengende grenser. For eksempel er Verneområdestyret for Nordkvaløya-Rebbernesøya med i et EU-prosjekt kalt A-AAgora (Arctic-Atlantic Agora). Dette er et samarbeid mellom åtte land, 30 partnere og tre demoområder. Prosjektet er en del av EUs samfunnsoppdrag Sunne hav og vann innen 2030. Formålet med dette samfunnsoppdraget er å:

1. Beskytte og restaurere økosystemer og biodiversitet
2. Redusere forurensning i elvesystemer og havbassenger
3. Gjøre den blå økonomien sirkulær og karbonnøytral

I dette prosjektet ønsker man å demonstrere hvordan innovasjon, økosystem-basert forvaltning og naturbaserte løsninger kan bidra til bærekraftig omstilling i tre kystområder; Ytre Karlsøy marine verneområde i Norge, County Cork i Irland og Centro Region i Portugal.

Basert på resultatene og erfaringene i disse tre områdene skal det lages en «blueprint»; en plan eller en oppskrift for hvordan best beskytte og restaurere økosystemer og biodiversitet. Dette skal så oppskaleres og kunne benyttes av andre kystområder i det arktisk-atlantiske området med lignende utfordringer.

Gjennom slike prosjekter kan man utveksle erfaringer, samarbeide og teste ut gode ideer, og lære av hverandre. Resultatene fra samarbeidet vil siden kunne tas i bruk i andre områder.

5. Naturavtalen er et rammeverk for alle. Hvordan kan vi sikre at alle samfunnsaktører og hele myndighetsapparatet i denne regionen tar sin del av ansvaret for å gjennomføre naturavtalen og stanse tapet av natur innen 2030?

For å ta ansvar må man først ha kunnskap om naturmangfold og hvorfor det er essensielt å ta vare på dette. Vi må også ha en felles forståelse av at vi har et stort og raskt tap av biodiversitet. For å få denne kunnskapen ut til alle lag av samfunnet trengs det flere som har ansvar for formidling. Verneområdeforvaltningen og miljøforvaltning i stat og kommune bør ha egne ressurser til formidling, noe det er lite av i dag. Flere nasjonalparker bør ha besøksenter som kan jobbe med formidling i lokalsamfunnene.

Verdens naturavtale fra 2022 forplikter oss til å bevare mer natur, og at all natur skal forvaltes bærekraftig. For å nå målene i naturavtalen mener vi at større arealer må vernes. Vi savner en større vilje til dette fra sentrale myndigheter, og flere ressurser til å gjennomføre gode verneprosesser som faktisk leder fram til vern. Vi mener det er mulig å oppnå større lokal aksept for utvidelse av eksisterende verneområder og opprettelse av nye verneområder i vår region dersom man har tid og ressurser til å føre gode lokale prosesser. I dag går disse prosessene svært sakte på grunn av mangel på stillinger, og mange muligheter blir aldri realisert. Selv «gryteklare» planer om å endre verneform fra landskapsvern til nasjonalpark blir ikke realisert på grunn av mangel på folk, og realistiske planer om utvidelse eller nye verneområder blir raskt lagt bort ved den minste lokale motstand, selv om det er store sjanser for at en god prosess kunne ha ført til større lokal interesse for vern.

Reindrifta er en viktig aktør i mange store verneområder, og har en lovfestet rett til å bruke områdene. I områdene vi forvalter er reindrifta den største brukeren av området, og også den som står for de fleste og største menneskeskapte inngrepene. Reindrifta har behov for infrastruktur og gjeterhytter tilpasset et skiftende klima, og det er ikke uvanlig at det etableres nye lange kjørespor

eller bygges nye gjerder og gjerdeanlegg i nasjonalparkene og de andre verneområdene. For å få en god arealbruk og et godt samspill mellom reindrift og verneområdeforvaltning, trenger vi en bredere dialog om blant annet barmarkskjøring og gjerdebygging i reindriften. Er det mulig å kjøre kortere og sjeldnere på barmark, ved for eksempel å legge om spor? Er det mulig å øke bruk av droner til en del gjeting og oppsyn? Kan man få en større regulering av hvem som kjører på barmark, uten at det går ut over den nødvendige fleksibiliteten næringen trenger? Slike diskusjoner kan ikke kun holdes internt i næringen. Vår erfaring er at det er mulig å få til gode dialoger lokalt, men at de er fraværende på nasjonalt plan. Vi trenger et nasjonalt forum som kan diskutere gode løsninger for reindrift i verneområder på et overordnet plan.

6. Hva trenger kommuner, næringsliv og andre av kunnskap og virkemidler for å ivareta naturen bedre i denne regionen?

6.1 Kunnskap

Se svar på spørsmål 5. Det er viktig å nå ut med kunnskap om lokale naturverdier, slik at man kan få forståelse for at arealene i nærmiljøet allerede har en verdi som kan bli forringet ved endret bruk. Barn og unge er viktige målgrupper for å bygge god naturkunnskap i lokalmiljøet, i tillegg til næringsliv og andre samfunnsaktører.

I tillegg til kunnskap om naturmangfold, som er mangelfull i mange områder, trengs kunnskap om påvirkningsfaktorer. Ferdsel i naturen påvirker i noen tilfeller like mye som fysiske inngrep, men er ikke like enkel å få øye på. Mer kunnskap om bruk av naturområder er derfor av betydning.

Gjennom St.Meld «Natur for livet» og «Handlingsplan for styrket forvaltning av verneområder», er det gitt føringer for hvordan vi følger med på tilstanden i verneområder og annen natur. Overvåkingen som er i dag er mye basert på arealrepresentativ overvåking, gir lite kunnskap om tilstanden i et spesifikt verneområde eller naturtyper innenfor et mindre geografisk område (eks kommune eller Fylke). Dette bør endres, og at overvåking gjennomføres på flere steder og oftere.

Systemet med bevaringsmål er per i dag lite rullet ut. Dette måler effekten av tiltak i verneområder, og bør utvikles videre.

IUCN har gitt anbefalinger om at Norge bør få opp kunnskapsgrunnlag om effektiviteten i forvaltningen. Altså gjennomføre strukturerte prosesser som gir svar på om forvaltningen oppnår de målene som er satt for vern. Per i dag er ikke slik kunnskap tilgjengelig hverken på områdenivå eller for landet som helhet. Dette er under utvikling på europeisk nivå (Europarc federation) og det ses på synkronisering av de ulike fagsystemene som finnes for slike *Management effectiveness* prosesser.

Besøksforvaltning er også et tema som er relatert til verneområder og naturområder. Vi har per i dag bare stedvis kunnskap om hvordan ferdsel i naturen foregår, og om denne ferdselen påvirker naturmangfoldet på enkeltlokaliteter eller i større områder. Som grunnlag for god besøksforvaltning, herunder bevaring av naturmangfold, bør det etableres bedre ordninger og systematikk for monitorering av ferdsel gjennom besøkstillinger og besøksundersøkelser.

6.2 Virkemidler

Forvaltningen av store verneområder må styrkes. I dag har de fleste nasjonalparkene i Norge (og alle i Nord-Norge) én ansatt. Dette er svært lavt sammenliknet med våre naboland og de fleste andre land. Lav bemanning fører til at arbeid med overvåking, formidling, kunnskapsinnhenting og langsiktige planer blir nedprioritert.

Oppfølging av ulovlige tiltak og miljøkriminalitet i utmark må styrkes gjennom økt satsning på Statens naturoppsyn. SNO har opplevd stillingskutt i flere år, samtidig som de har fått flere oppgaver på mange felt. For å ivareta naturverdiene er det viktig at verneområder og oppsyn med ulovlige tiltak ikke blir nedprioritert i denne prosessen.

Mye verdifull natur er vernet gjennom små verneområder. De fleste av disse forvaltes av Statsforvalteren. Her er det også svært begrensede ressurser til å følge opp områdene, noe som fører til at arbeid med forvaltningsplaner og formidling blir nedprioritert.

7. Hvilke andre grep enn vern kan vi ta for å sikre langsiktig beskyttelse og bevaring av viktige naturområder (jfr. mål 3 i naturavtalen)?

I spørsmål 7 er det underforstått at vern gir langsiktig beskyttelse og bevaring. Det er sant at vern gir beskyttelse mot store synlige inngrep, men dersom det er mangel på ressurser i verneområdeforvaltningen er det fare for at mange ulovlige tiltak ikke blir oppdaget eller fulgt opp. Det er fare for at god langsiktig forvaltning med forvaltningsplaner og besøksstrategier blir nedprioritert eller valgt bort og at man ikke har ressurser til å finne gode løsninger for reindriftas, eller andre brukes, rettmessige bruk av området. Det er også en fare for at kunnskap om området ikke blir innhentet eller formidlet til samfunnet rundt, slik at de kan ta hensyn til dette. Det er ikke en selvfølge at naturen blir godt nok ivaretatt selv om området blir vernet, så lenge det er få ressurser og lite personell hos Statsforvalteren, verneområdestyrene, kommunene og SNO/Fjelltjenesten.

Det må heller ikke være tvil om at et område som er vernet, faktisk er vernet. Det sender svært uheldige signaler dersom vi får saker med oppheving av vern, selv om storsamfunnet skulle ha store interesser i området.

Det må være et mål å engasjere befolkningen i bevaring av naturmangfold. Informasjon om samspillet i naturen og hvilke konsekvenser en fragmentering av naturen har på arters må formidles. Ryddeaksjoner for plast i havet er et godt eksempel på at kunnskap engasjerer.

I mange land satses det betydelig på «landskapspark» som løsning på kombinert bevaring og lokalsamfunnsutvikling. Det vil si at en gjennom ulike prosesser og tiltak på lokalt nivå oppnår mer bærekraftig bruk av ressursene samtidig som en gir grunnlag for verdiskaping. En slik tilnærming er det i dag Norske Parker og Foreningen Norges Nasjonalparklandsbyer som er kapasitet på i Norge. Denne kunnskapen bør benyttes, og slike prosesser ses på som alternative ordninger for å bevare naturmangfold.

8. Med utgangspunkt i 2050-utvalgets hovedanbefalinger (se lenke), hva bør klimameldingen prioritere å følge opp, sett fra ditt ståsted?

Klimameldingen må ha tydelige føringer for hvilke typer areal som kan tas i bruk til utbygging av ny energiproduksjon, slik at arbeidet med å nå klimamålene ikke fører til tap av naturmangfold. Utbygging bør legges til områder nær eksisterende bebyggelse og infrastruktur. Våre største gjenværende inngrepsfrie områder samt naturtyper som er viktige karbonlagre må skjermes for utbygging.

9. Hvordan legge til rette for en rettferdig omstilling til lavutslippssamfunnet, og hvordan bør en klimapolitikk som når klimamålene innrettes slik at den har legitimitet og aksept i samfunnet?

Flere personer i miljøforvaltningen på regionalt og kommunalt nivå vil være viktig for å kunne gjennomføre dette på en god måte i hele landet.

Med vennlig hilsen

Nasjonalpark- og verneområdeforvaltere i Troms og Finnmark

Rune Benonisen, Ingve Birkeland, Bjørn Morten Baardvik, Oddrun Skjemstad, Stine Emilie Nøding Hansen, Ingunn Ims Vistnes, Jørgen Eira Solbakke, Karoline Salmila, Geir Østereng, Ida Steien Bjerka, Rolf E. S. Kollstrøm og Nina Andrea Storm.